

Conclusies n.a.v. rapportage 'Intern onderzoek WSP WSJ naar handelen na signalen kindermishandeling'

Lotte Loef Lenneke Wolswinkel

Met medewerking van: Bram van Dijk en Eva Klooster

Amsterdam, 2 november 2012

Lotte Loef Onderzoeker lloef@dsp-groep.nl

Lenneke Wolswinkel Senior adviseur

Conclusies

Plaatsing in De Loot

Onvoldoende zorgvuldig onderzoek naar veiligheid plaatsing

Bij de eerste plaatsing in gezinshuis De Loot (1997) is onvoldoende zorgvuldig onderzocht of de veiligheid van de kinderen gewaarborgd zou zijn na plaatsing. Er is geen onderzoek gedaan naar de medebewoners in De Loot, waardoor geen beeld bekend was van hun achtergrond. Dit zelfde geldt voor de medewerkers van Stichting De Terebint. Hierdoor zijn de kinderen in een situatie geplaatst waarin zij woonden bij volwassenen die zonder screening door de WSG een rol gingen spelen in de opvoeding van de kinderen.

Geen aandacht voor risicofactoren uit onderzoek

Vanuit het netwerkonderzoek kwamen risicofactoren naar boven waaraan geen consequenties zijn verbonden bij plaatsing en verdere begeleiding van de plaatsing. Zo kwam naar voren dat pleegmoeder zelf patiënt was geweest bij De Terebint en dat pleegmoeder in de opvoeding soms gebruik maakt van fysieke straffen. Ook werd duidelijk dat de constructie met De Terebint en de verhouding van pleegmoeder tot de bestuurders van de stichting een aandachtspunt waren. Deze punten worden in het netwerkverslag beschreven maar vormen geen aanleiding voor afkeuring van de pleegzorgplaatsing of extra begeleidingsmaatregelen. De eerste procedures aangaande matching, netwerkonderzoek en plaatsing zijn in 2003 door de WSP centraal vastgelegd, dus kan niet worden geconcludeerd dat bij de plaatsing de procedure niet is gevolgd. Wel kan worden vastgesteld dat er geen rekening is gehouden met risicofactoren die uit het onderzoek naar voren kwamen.

Begeleiding door pleegzorg

Groot aantal plaatsingen in korte periode

Na de eerste plaatsing van twee kinderen in De Loot, heeft de WSP nog acht andere pleegkinderen in De Loot geplaatst, ondanks dat pleegmoeder bij de eerste pleegkinderen al signalen gaf van gebrek aan draagkracht. In de periode oktober 2002 tot maart 2003 heeft de WSP zes kinderen in De Loot bijgeplaatst in het kader van 'perspectief biedende plaatsingen'. De plaatsing van een dergelijk groot aantal kinderen in één pleeggezin was niet conform het toen geldende Besluit Kwaliteitsregels voor Jeugdhulpverlening (1996), waarin een maximum van drie pleegkinderen is vastgesteld. De reden waarom hiervan werd afgeweken is niet in de dossiers verwoord.

Noot 13 Volgens het Besluit kan hiervan afgeweken worden indien de voorziening voor pleegzorg aannemelijk maakt dat plaatsing van meer dan drie kinderen verantwoord is .

Ook zijn er – totdat hierover afspraken zijn gemaakt met pleegmoeder. in 2009 – bewoners en ook pleegkinderen vanuit andere organisaties in De Loot komen wonen buiten weten van WSP om.

Begeleiding en dossiervorming van WSP

De begeleiding van pleegmoeder door de WSP is uitgevoerd door vijf pleegzorgmedewerkers. Pleegmoeder heeft een periode van bijna twee jaar intensieve begeleiding gehad, maar is hoofdzakelijk regulier begeleid. In de dossiervorming over de begeleiding tot 2009 ontbreken rapportages van verschillende perioden en ontbreekt een apart dossier over pleegmoeder. Vanaf 2009 had WSP zorgen over de opvoedsituatie in De Loot, die hoofdzakelijk werden toegeschreven aan opvoedmoedeheid bij pleegmoeder. In de periode totdat de nieuwe pleegouders gestart zijn, heeft WSP extra begeleiding voor pleegmoeder ingezet.

Begeleiding door jeugdbescherming

Veel wisselingen

Er is sprake geweest van veel wisselingen van gezinsvoogden. Gemiddeld kregen deze gezinnen elk jaar een nieuwe gezinsvoogd: sommige bleven (iets) langer, andere korter. De cliënten hebben deze wisselingen als vervelend ervaren. Redenen voor de wisselingen liggen enerzijds in langdurige ziekte en zwangerschappen en verloop binnen de WSG waardoor gezinsvoogden werden vervangen, maar tijdens deze periode vond bij de WSG ook de herindeling van regio's plaats en werd de Delta methodiek ingevoerd. Deze ontwikkelingen zorgden ook voor verschuivingen in caseload.

Beperkt contact met kinderen zelf

De gezinsvoogden hadden slechts in beperkte mate contact met de kinderen zelf. Er was vooral contact met pleegmoeder of biologische ouders, de kinderen werden zelden of nooit (alleen) gesproken. De procedure schrijft voor dat de gezinsvoogd minimaal tweemaal per jaar face-to-face contact met pleegkinderen moet hebben, maar dit lijkt niet altijd zo uitgevoerd te zijn.

Cliënten hadden gevoel niet serieus genomen te worden

Meerdere zaken hebben eraan bijgedragen dat de cliënten van de gezinsvoogden, de ouders en de kinderen, zich niet serieus genomen voelden door de WSJ. Belangrijkste redenen hiervoor zijn dat signalen en klachten van ouders over De Loot niet werden opgepakt en dat ouders soms niet werden geïnformeerd over belangrijke zaken aangaande hun kinderen. Verschillende ouders hebben geprotesteerd tegen de plaatsing in De Loot vanwege de strenge evangelische achtergrond van het gezinshuis, maar dit heeft niet tot gevolg gehad dat kinderen elders werden geplaatst.

Geen randvoorwaarden voor signaleren mishandeling

De uitvoering van de begeleiding van de kinderen en hun ouders zoals hierboven geschetst, boden geen randvoorwaarden voor een situatie waarin kindermishandeling gesignaleerd werd. Zowel het grote aantal wisselingen van gezinsvoogden als het beperkte contact met kinderen zelf, creëerden geen situatie waarin kinderen de gezinsvoogden in vertrouwen namen over problemen in het pleeggezin. Het beperkte contact met de kinderen zorgde er daarnaast voor dat gezinsvoogden eventueel probleemgedrag in mindere mate zelf konden signaleren. Ze moesten hierbij vertrouwen op de rapportage van pleegmoeder en pleegzorgwerker.

Handelen na signalen door WSP

Handelen tot 2010

Tot de komst van de nieuwe pleegouders in 2010, zijn de signalen van mishandeling en probleemgedrag bij de kinderen vooral bij de WSJ terecht gekomen. De WSP is door de WSJ wel op een aantal momenten op de hoogte gesteld van signalen, maar dit heeft niet geleid tot actie. Voorts is de WSP in 2003 naar aanleiding van een klachtenbrief op de hoogte gesteld van mishandeling in De Loot. Nadat de regiomanager hierover heeft overlegd met de pleezorgwerker en inhoudelijk manager, heeft WSP besloten geen actie te ondernemen. Gelet op de verantwoordelijkheid die de WSP heeft voor de veiligheid van de kinderen in een pleeggezin, had een nader onderzoek naar veiligheid van de kinderen moeten plaatsvinden.

Ook het probleemgedrag dat kinderen lieten zien en de wijze waarop de plaatsingen eindigden in conflicten hebben tot 2009 niet geleid tot signaleren van mishandeling en actie hierop door de WSP. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de medewerkers signalen van probleemgedrag interpreteren in de context van kinderen die vanuit een problematische situatie uit huis zijn geplaatst. De kinderen hebben vóór plaatsing vaak allerlei problemen. Bij de interpretatie van probleemgedrag dat zich na de plaatsing voortzet, wordt de complexe achtergrond van de kinderen ook als factor meegenomen. Vanaf 2009 signaleerde WSP misstanden in De Loot die werden toegeschreven aan opvoedonmacht bij pleegmoeder. Naar aanleiding van deze signalen heeft WSP een aantal ingrepen gedaan om de situatie te verbeteren en de veiligheid van de kinderen te waarborgen. Ten eerste is extra begeleiding van de WSP ingezet voor pleegmoeder. Daarnaast is in samenwerking met de WSJ één van de pleegkinderen – met wie pleegmoeder de meeste conflicten had – uit De Loot geplaatst. Ook is in deze periode de constructie met De Terebint onderwerp van aandacht geworden en heeft WSP de afspraak gemaakt alleen nog met pleegouders te maken te hebben en dat alle andere bewoners De Loot zouden verlaten. Met deze acties grijpt de WSP in op een aantal, dat uit het netwerkonderzoek al naar voren kwam.

Niet volgens procedure na expliciete signalen van mishandeling (2010 – 2012)

Na de komst van de nieuwe pleegouders in de zomer van 2010, krijgt de WSP expliciete signalen van mishandeling door de pleegkinderen zelf verteld aan de nieuwe pleegouders. De pleezorgwerker heeft deze signalen gedeeld met haar inhoudelijk manager en samen besloten zij dat geen actie ondernomen werd. Argument hiervoor was dat de kinderen inmiddels in een veilige en stabiele situatie zaten (pleegouders hadden ervoor gezorgd dat pleegmoeder uit De Loot was vertrokken) en dat de nieuwe pleegouders een goede opvoedsituatie boden. De WSP besloot pleegouders extra begeleiding te bieden. Tevens werd de gezinsvoogd van twee van de drie kinderen geïnformeerd. WSP heeft met deze acties niet gehandeld volgens de procedure voor kindermishandeling, die voorschrijft dat de contactpersoon kindermishandeling ingelicht wordt, de gezinsvoogden en inhoudelijk managers van de WSJ, dat er een meldingsformulier opgemaakt wordt en dat een plan van aanpak wordt opgesteld. In het plan van aanpak moet aandacht zijn voor de wijze waarop ouders worden geïnformeerd. Deze acties zijn tegen de procedure in niet ondernomen.

Handelen na signalen door WSJ

Probleemgedrag niet herkend als signalen van mishandeling

Gedurende de gehele periode heeft zich bij alle kinderen gedrag gemanifesteerd dat als signaal voor mishandeling geïnterpreteerd had kunnen worden. Het gedrag van de kinderen – niet zindelijk worden, agressief, teruggetrokken en angstig – zijn gedragingen die vermeld staan op de signalenlijsten voor kindermishandeling die de WSG hanteert. Dergelijke gedragsproblemen kunnen echter ook andere oorzaken hebben en hoeven niet noodzakelijkerwijs te wijzen op mishandeling. Ook hier speelt, net als bij de WSP, mee dat medewerkers bij de interpretatie van probleemgedrag de context waaruit de kinderen komen, met bijbehorend probleemgedrag bij aanvang van de plaatsing, meewegen. Dit maakt de interpretatie van probleemgedrag dat zich manifesteert tijdens een plaatsing complex. Op een aantal momenten heeft de WSJ de gedragsproblemen bij kinderen nader laten onderzoeken, waarbij nooit expliciet is onderzocht of sprake was van mishandeling. Uit deze onderzoeken kwamen geen aanwijzingen voor mishandeling naar boven. Ook inhoudelijk managers die op de hoogte waren van het probleemgedrag hebben dit niet als mishandeling herkend. Het ontbrak aan een overkoepelend beeld van alle kinderen die woonden in De Loot. Zij vertoonden stuk voor stuk probleemgedrag. Mogelijk was eerder gesignaleerd dat er sprake was van probleemgedrag door mishandeling als de informatie beter bij elkaar was gebracht.

Expliciete signalen van mishandeling niet opgepakt

De WSJ heeft vanaf de eerste plaatsing in De Loot tot het onderzoek door Accare een aantal signalen gehad dat er sprake was van misstanden in De Loot en ook expliciet van mishandeling. Op deze signalen is niet gehandeld zoals de procedures voorschrijven. Op een enkel expliciet signaal na, hebben gezinsvoogden de signalen niet met inhoudelijk managers gedeeld, maar zelf proberen op te lossen door met ouders, pleegmoeder of pleegzorgwerker te overleggen. Ook de signalen die eind 2010 via WSP bij één van de WSJ gezinsvoogden terechtkwamen over de mishandeling door pleegmoeder in het verleden, zijn door WSJ niet volgens procedure opgepakt.

Over de redenen die gezinsvoogden en managers hadden om deze signalen niet op te pakken als signalen van kindermishandeling, is uit dit onderzoek geen conclusie te trekken. Over de signalen uit 2010 die niet op de voorgeschreven manier zijn opgevolgd blijkt dat betreffende medewerkers van WSJ de signalen niet als expliciete signalen van mishandeling hebben opgevat.

Pas toen één van de pleegkinderen naar aanleiding van een psychologisch onderzoek ernstige signalen van mishandeling door pleegmoeder openbaarde, heeft de WSJ een procedure ingezet om de signalen op te pakken, nadat eerst de uitkomsten van het onderzoek van Accare zijn afgewacht.

Procedure na onderzoek Accare

Strategie vooral gericht op intern proces

Nadat in januari 2012 vanuit het onderzoek de duidelijke signalen van mishandeling naar voren kwamen, is naar aanleiding van actie van gezinsvoogd Q een intern proces in gang gezet bij WSP en WSJ. In dit proces zijn WSP en WSJ samen opgetrokken en kwamen in onderling overleg de volgende zaken aan bod:

- ☒ inlichten van ouders;
- ☒ veiligheid pleegkinderen;
- ☒ actie richting De Terebint;
- ☒ aangifte bij politie.

Nadat de gezinsvoogden de ouders hebben ingelicht over de signalen van kindermishandeling, is vooral intern overleg gepleegd en is de eerstvolgende formele reactie naar ouders toe vanuit de WSG op 15 mei gekomen, in een gesprek tussen de ouders, gezinsvoogden, pleegzorgwerkers en hun inhoudelijk managers. Verschillende ouders en medewerkers hebben deze periode van vier maanden als veel te lang ervaren. Bovendien heeft dit overleg – waarin op een aantal punten zoals het doen van aangifte en het inlichten van De Terebint door de WSG geen uitsluitel kon worden gegeven – meer kwaad bloed gezet bij de ouders/verzorgers. Dit heeft er toe bijgedragen dat één van de betrokkenen de pers heeft ingelicht. De conclusie luidt dat de communicatie richting ouders onvoldoende zorgvuldig is geweest.

Communicatie en samenwerking

Communicatie binnen WSP en WSJ was onvoldoende

Binnen de WSJ was de communicatie tussen de gezinsvoogden van verschillende pleegkinderen uit De Loot gebrekkig. Er bestaat geen structuur voor gezinsvoogden van kinderen binnen dezelfde instelling of pleeggezin om met elkaar te overleggen. Overleg of afstemming moet op eigen initiatief van de gezinsvoogden gebeuren, wat (mede hierdoor) vaak niet gebeurt. Gezinsvoogden waren er niet van op de hoogte dat meerdere WSG pupillen woonachtig waren in De Loot, dit wordt voor hen ook vanuit het registratiesysteem niet duidelijk. Dit leidde ertoe dat één gezinsvoogd van pleegkinderen in De Loot wel op de hoogte was van signalen in 2010, terwijl een andere gezinsvoogd dit niet was. Voor de gehele periode geldt dat wanneer signalen van verschillende pleegkinderen met verschillende gezinsvoogden bij elkaar waren gebracht, dit mogelijk eerder had geleid tot zorgen omtrent de plaatsingen in De Loot.

Ook binnen de WSP was sprake van een gebrekkige interne communicatie. De overdracht van de begeleiding van pleegmoeder was onvoldoende, waarbij een dossier over pleegmoeder ontbrak. Signalen die er mogelijk waren over de situatie in de Loot, de opvoeding en draagkracht van pleegmoeder zijn hierdoor niet consequent overgedragen. Tevens is het de vraag hoe de communicatie is verlopen in de begin fase van de plaatsingen, waarbij signalen van opvoedingsonmacht bij pleegmoeder zich reeds openbaarden en vervolgens toch wederom (maar liefst acht) pleegkinderen werden geplaatst.

Onduidelijkheid over taakverdeling en verantwoordelijkheden WSP en WSJ

De verantwoordelijkheden van de jeugdbescherming en pleegzorg zoals staan beschreven in de procedures, geven pleegzorg de taak het pleeggezin te begeleiden en aan de jeugdbeschermer te rapporteren over de ontwikkeling van het kind. De jeugdbeschermer is op zijn beurt verantwoordelijk voor de hulpverlening aan het kind en zijn ouders. Jeugdbeschermers gaan er in de basis vanuit dat een pleeggezin veiligheid biedt voor het kind, zo bleek uit interviews. Bij het toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen, vertrouwen jeugdbeschermers erop dat pleegzorgwerkers een goed zicht hebben op de pleegkinderen en dat zij hierover rapporteren aan de jeugdbescherming. Het is echter de vraag of pleegzorgwerkers in de praktijk zich voldoende op de kinderen richten om deze veiligheid te garanderen. De onduidelijkheid over de verdeling van verantwoordelijkheden kan het risico creëren dat geen van beide professionals goed toezicht houdt op het kind. Hierdoor kunnen eventuele signalen van problemen of mishandeling gemist worden. Dit blijkt ook in deze casuïstiek: hoewel zowel pleegzorgwerkers¹⁴ als gezinsvoogden de taak hebben het kind minimaal tweemaal per jaar face-to-face te spreken, blijkt dit niet altijd te gebeuren.

Noot 14 Pleegzorgwerkers hebben deze taak sinds 2008.

Communicatie tussen WSP en WSJ was onvoldoende

Wederzijds is de communicatie tussen de WSP en WSJ over signalen die beide organisaties kregen over mishandeling onvoldoende gebleken. WSJ heeft door de jaren heen maar een zeer beperkt deel van de signalen van kindermishandeling met WSP gecommuniceerd. Over de momenten waarop de WSJ volgens haar dossiers wel gecommuniceerd heeft is in de dossiers van WSP niets terug te vinden. Een positief voorbeeld van effectieve samenwerking tussen de WSP en WSJ is de samenwerking tussen pleegzorgwerker E en gezinsvoogd O in 2009. Hun samenwerking leidt er uiteindelijk toe dat de situatie in De Loot aangepakt wordt, door uitplaatsing van kind G en nieuwe afspraken met De Terebint.

De WSP heeft signalen die zij heeft gekregen over mishandeling via de nieuwe pleegouders, eind 2010, niet op de juiste manier met WSJ gecommuniceerd. Eén gezinsvoogd van WSJ is weliswaar ingelicht, maar een tweede gezinsvoogd niet en ook de inhoudelijk managers van WSJ zijn niet op de hoogte gesteld door de WSP. In de laatste fase – na bekend worden van de signalen uit het onderzoek van Accare – kenmerkte de samenwerking zich door onduidelijkheid en discussie over de regierol.

Veiligheid kinderen

Vanaf het moment dat de signalen uit het onderzoek naar boven kwamen is voldoende aandacht geweest voor de veiligheid van de pleegkinderen. De WSP en WSJ maakten gezamenlijk de inschatting dat de pleegkinderen bij pleegouders in een veilige situatie verbleven. Ook werd erop ingezet dat pleegouders zo snel mogelijk konden verhuizen uit De Loot, hoewel dit tot juni niet gerealiseerd is. Extra begeleiding voor de kinderen leek op dat moment niet geïndiceerd. Deze inschatting werd ondersteund door de onderzoeksresultaten van Accare (kind H) en het overleg met Eleos over de noodzaak voor extra begeleiding (kinderen I en J). Toen hulpverlening later wel wenselijk werd – omdat kinderen meer klachten gingen rapporteren – is hier snel actie op ondernomen. Ook op het moment dat seksueel misbruik van kind I bekend werd, is door de WSJ direct contact gezocht met Eleos voor extra begeleiding. Ook vóór het onderzoek van Accare toen de signalen bekend waren bij WSP en (in mindere mate) bij WSJ, hebben de betrokken medewerkers de inschatting gemaakt dat de kinderen veilig waren, omdat de nieuwe pleegouders de kinderen goed opvingen. Bovendien waren er geen andere bewoners meer in de Loot en zijn er afspraken gemaakt met die de betrokkenheid van de Terebint verkleinden. Doordat één van de gezinsvoogden niet is ingelicht in deze fase, is deze gezinsvoogd niet in de gelegenheid geweest de inschatting te maken over de veiligheid van haar pupil. Ook de inschatting over behoefte aan ondersteuning of hulpverlening voor het kind heeft de WSJ daardoor niet kunnen maken.

Expertise medewerkers

De vraag of WSP en WSJ medewerkers in deze casus toegerust waren met voldoende kennis en vaardigheden over kindermishandeling en seksueel misbruik is op basis van dit onderzoek niet goed te beantwoorden. Het niet onderkennen van signalen op verschillende momenten, zou tot de conclusie kunnen leiden dat medewerkers onvoldoende expertise hadden. Omdat we niet alle medewerkers hebben kunnen interviewen die betrokken waren bij deze signalen, kunnen we hierover geen harde uitspraken doen. Vanuit de interviews met medewerkers die betrokken waren bij de recente signalen, komt een wisselend beeld naar voren. De meeste medewerkers achten zichzelf voldoende toegerust op het onderwerp, maar sommige concluderen – op basis van de gemiste signalen in deze casus – onvoldoende is staat te zijn geweest signalen te herkennen (WSJ) en om signalen met pleegouder te bespreken (WSP).

Het lijkt niet zozeer een gebrek aan expertise dat ten grondslag lag aan het niet onderkennen van signalen, maar eerder een gebrek aan kritische toetsing van de (veiligheid) van de plaatsing. Na plaatsing van een kind in een pleeggezin, lijken medewerkers er niet snel toe geneigd om te concluderen dat een plaatsing niet juist is geweest of dat kinderen niet veilig zijn in het pleeggezin. Het feit dat de voorziening voor pleegzorg en de plaatsende jeugdbeschermingsinstantie onder één organisatie vielen, leidt er mogelijk toe dat professionals van beide disciplines elkaar eerder zullen volgen en het gebrek aan kritische toetsing wordt versterkt.

Met betrekking tot toepassen van de procedure voor kindermishandeling is gebleken dat medewerkers de procedure niet letterlijk ter hand namen bij het handelen na de signalen. Ze zijn bekend met de procedure, maar geven aan dat het ‘verweven’ is in de werkwijze. Volgens de medewerkers is de fase van het herkennen en duiden van signalen crucialer dan de wijze waarop daarna gehandeld wordt.

Slotconclusie

Het handelen van de WSP en WSJ in deze casus wordt beïnvloed doordat de organisaties hebben vastgehouden aan de aanvankelijk gekozen beleidslijn dat plaatsing van kinderen in de Loot de beste oplossing was. Het voortzetten van de plaatsing en het doorgaan met plaatsen van nieuwe kinderen in de Loot, hebben in het licht daarvan plaatsgevonden. Ook nadat eerdere plaatsingen mislukt waren, week WSP niet af van de lijn dat de plaatsingen in het pleeggezin de beste oplossing was voor de kinderen. Daarbij heeft de WSP op sommige momenten ingezet op versterking en extra begeleiding van het pleeggezin en overplaatsingen van kinderen, maar niet op het beëindigen van de samenwerking met de pleegmoeder. Ook het handelen naar aanleiding van signalen van mishandeling (in meer of mindere mate expliciete signalen) die bij WSP en WSJ zijn binnengekomen, zijn in lijn met de visie van het handhaven van de kinderen in het pleeggezin. In feit is er in deze casus dus sprake geweest van een tunnelvisie, die adequaat optreden in de weg heeft gestaan.